

Astudillo, César y Orozco Henríquez, J. Jesús (coords.), *Estatus, organización y funcionamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, Tirant Lo Blanch, 2021, 2 ts.*

Las altas funciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación obligan a ponderar con seriedad diversos aspectos de su peso específico en el gran marco de nuestro sistema electoral nacional y de nuestro régimen democrático entero.

Efectivamente, se trata de analizar con objetividad si los bienes públicos que genera, o que debería generar, como la gobernabilidad política, la legitimidad de gobiernos y congresos y la paz social por ausencia de conflictos electorales o poselectorales, están alineados con su misión constitucional y la exigencia convencional y si los derechos fundamentales que resguarda han resultado efectivamente protegidos, promovidos y acrecentados.

Una obra indispensable para acometer de inicio la labor referida, motivo de la presente reseña, es un texto coordinado por los especialistas en la materia César Astudillo y Jesús Orozco Henríquez, de reciente publicación, por la editorial Tirant Lo Blanch.

Estamos ante un esfuerzo intelectual de proporciones mayúsculas, auténticamente enciclopédico, que estudia por igual la organización jurisdiccional, la del gobierno interno, la política judicial y la organización administrativa, a lo largo de 1552 páginas.

En efecto, en dos gruesos tomos, que contienen 113 artículos (de 28 autoras y 72 autores), los textos desmenuzan, explican y proponen mejoras en temas tan importantes como el funcionamiento del pleno, las relaciones institucionales nacionales e internacionales, las ponencias y los principios de funcionamiento; la visitaduría judicial, la defensoría para pueblos y comunidades indígenas y la comisión de transparencia o la tan controvertida de administración.

Por lo que hace a las autonomías reglamentaria, administrativa, presupuestal, orgánica, funcional y decisoria, escriben respectivamente y con elocuencia, Manuel Jiménez, Carlos Ferrer, Claudia Zavala y Marco Zavala.

Por citar sólo algunos de textos más relevantes, aunque todos son excepcionales, habría que considerar primero la colaboración denominada “Composición, estructura y organización del TEPJF en perspectiva histórica”, de Juan Carlos Chávez, en el apartado Naturaleza y estructura del tribunal electoral, en el que informa sobre diversos aspectos de la evolución de la organización interna.

Por ejemplo, mientras las unidades jurisdiccionales fueron 12 en 1990 y 16 en 2019; las unidades administrativas aumentaron de 7 en 1990 a 56 en 2019. Sobre la evolución del presupuesto institucional, Chávez nos hace ver que mientras el de 1997 fue de 234 millones de pesos y el de 2008 fue de \$1,751, el de 2020 fue de \$2,648. En materia de plazas, entre 1996 y 2004 hubo 838 y en 2019 se pudieron contabilizar 1471.

Comenta también otros aspectos evolutivos. Mientras el Tribunal Contencioso Electoral de 1986 contó con 9 magistraturas, el actual TEPJF contaba con 25 en 2021.

Sobre las designaciones o nombramientos, a los magistrados del Tricoel los proponían los partidos y los designaba la Cámara de Diputados; a los del Trife autónomo de 1990 los proponía el Ejecutivo Federal y los designaba la propia Cámara, y a los y las actuales los propone la Suprema Corte y los designa el Senado.

En su artículo “El Cuarto de Máquinas de la Sala Superior”, Mauricio del Toro nos hace saber que a julio de 2019, la ponencia del magistrado De la Mata estaba compuesta por 41 personas (de ellas, 14 secretarías de estudio y cuenta); la del magistrado Felipe Fuentes por 38 (de ellas, 12 secretarías de estudio y cuenta); la del magistrado Indalfer Infante por 29 (8 secretarías); magistrada Otálora Malassis, 23 (10 secretarías); magistrado Reyes Rodríguez, 32 (15 secretarías); magistrada Soto Fregoso, 32 (11 secretarías); magistrado Vargas Valdés, 36 (10 secretarías).

En su ensayo “El derecho en defensa de la democracia”, la magistrada Janine Otálora Malassis explica con soltura y pericia y reflexiona profundamente

sobre las opiniones rendidas por el Tribunal a la Suprema Corte en las acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.

Discurre por dos casos emblemáticos. En el primero, la opinión 7 de 2009 respecto de la acción de inconstitucionalidad 33 de ese mismo año, en la que la Corte y la Sala Superior no estuvieron completamente de acuerdo (Caso reforma electoral Coahuila). El segundo, referido a la opinión 5 de 2019, respecto de la acción 112 de aquel año (Caso Bonilla, plazo de gestión del Gobernador), en el que la Corte y la Sala Superior coincidieron plenamente.

Termina presentado propuestas a futuro, entre la que destaca un diálogo reforzado entre ambas autoridades jurisdiccionales para seguir garantizando la coherencia interna de un sistema jurídico de cara a la protección y promoción de los derechos de la rama electoral.

En otros temas, resaltan los textos de los magistrados De la Mata, de Rodríguez Mondragón, Fuentes Barrera e Infante Gonzáles. De la Mata aborda el papel de la magistratura en la deliberación, decisión y engrose.

Rodríguez Mondragón escribe un extraordinario ensayo sobre el disenso (los votos particulares) y sus mecanismos, dinámicas y consecuencias en la Sala Superior, a partir de un robusto apartado de discusión teórica y varios apartados sumamente interesantes sobre diversas encarnaciones del disenso, ya sea como anuncio de que las minorías se pueden convertir en mayorías, como catalizador de fomento de la deliberación, como instrumento para dar cabida a la independencia individual y a la transparencia, y como motivo de certeza jurídica y estabilidad institucional.

El propio Rodríguez Mondragón escribe también, en otro texto, sobre la reconstrucción de la legitimidad del tribunal mediante las buenas prácticas en las audiencias.

Fuentes Barrera ofrece una interesante e informada reflexión sobre la justicia electoral federal durante la pandemia. Enlista las medidas y acciones del tribunal, que incluyeron de manera temprana, sesiones virtuales de comisiones y comités, para luego extender el mecanismo no presencial hacia el pleno de la propia Sala Superior, expresando así el compromiso convencional internacional del Estado mexicano con el derecho a un recurso efectivo, sencillo y rápido y atendiendo las recomendaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos así como la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de concretar de manera efectiva la remoción de obstáculos para dar respuesta a violaciones de derechos.

Reporta que en lo jurisdiccional, entre medidos de marzo y mediados de junio, la Sala Superior desahogó más de 600 asuntos, mientras el conjunto de las salas, 740 medios impugnativos.

Y refiere algunos casos emblemáticos de esa coyuntura temporal, como el caso en el que la Sala Superior se pronunció sobre un Acuerdo del Comité Técnico de Evaluación de Consejeras y Consejeros del INE, por el cual emitió la lista de aspirantes que cumplieron con los requisitos para participar. Aprobó también modificar en diversos medios de impugnación otro acuerdo del propio Comité mediante el que había determinado que 60 aspirantes pasaban a la siguiente etapa, instruyendo detallar el puntaje y las razones que justificaron los resultados de su evaluación.

El magistrado Fuentes destaca también la confirmación del acuerdo del Consejo General del INE mediante el que se habían aprobado medidas cautelares para evitar que, en la entrega de apoyos sociales con motivo del COVID-19 por parte del Ejecutivo Federal, se incurriera en promoción personalizada al signar las cartas respectivas.

Infante González nos brinda claves y perspectivas sobre la dinámica judicial en torno a la ley general procesal de la materia, con especial énfasis en las fuentes del derecho procesal electoral y resaltando los nuevos retos para la justicia electoral moderna, como el de pasar de los estrados electrónicos al juicio en línea.

Del mismo modo, hay que mencionar los interesantes e informativos ensayos de Rafael Estrada Michel y Carlos Báez Silva, sobre la Escuela Judicial Electoral; el del experto Rodolfo Terrazas sobre la Visitaduría Judicial y el de Marina López Santiago sobre la Defensoría para Pueblos y Comunidades indígenas.

Los textos de Rubén Lara Patrón sobre la designación de la Secretaría General de Acuerdos; el de Jaime Talancón Martínez sobre la Coordinación de las ponencias; el de Jorge Sánchez Cordero Grossman sobre el ingreso y la selección de los integrantes de las ponencias; y el de Carlos Vargas Baca sobre la organización interna de las ponencias, son todos excepcionales, informados y oportunos.

Mención por separado merecen los estudios preliminares de los coordinadores.

El de Jesús Orozco, denominado “El sistema de justicia electoral en perspectiva comparada e histórica”, nos presenta de inicio, un basamento conceptual integral sobre la clasificación de los sistemas de justicia electoral en el mundo, como el que está a cargo de un órgano legislativo u otra asamblea pública; el que está a cargo de un órgano jurisdiccional; el que encabeza el organismo administrativo electoral autónomo con atribuciones jurisdiccionales y el que está a cargo de un órgano *ad hoc* transitorio.

A continuación nos recuerda con precisión y amplitud la evolución del sistema mexicano y nos lleva desde el sistema predominantemente a cargo

de un órgano legislativo (1824-1977); pasando por el sistema mixto (1977-1996); hasta el sistema actual, a cargo de un tribunal electoral especializado de carácter judicial (1996 a la fecha).

Por lo que toca al estudio preliminar de César Astudillo, intitulado “El mandato legitimador y democratizador de la Constitución mexicana”, resalta que propone y desarrolla, de manera innovadora, el concepto o categoría analítica de “mandato transformador” de nuestra norma fundamental originaria (1917), como consecuencia natural de la gesta revolucionaria y sus efectos sociales.

En efecto, además de una breve pero sustanciosa clase de historia y mejora constitucional nos introduce en un extraordinario e inédito tránsito político, normativo, institucional y político por el que van surgiendo encarnaciones ulteriores de aquel mandato originario.

Primero el de legitimidad democrática, que a su vez se escinde en dos, prevaleciendo por décadas el de legitimidad, enviando al de democratización a un sitio de ornato.

En segundo lugar, explica cómo, porqué y cuando el mandato democrático resurge durante los setenta y toma fuerza y estabilidad hacia finales del siglo pasado para convertirse en el centro del pensamiento constitucional, demandas ciudadanas y afanes políticos, con especial asidero en el principio de soberanía popular, cuya manifestación principal se puede observar en el surgimiento de una constitucionalidad electoral robusta, creciente, moderna y con proyección de futuro.

Aborda también los cambios de “identidad” de la jurisdicción electoral. Innova de nuevo cuando, después de otra *master class* sobre el desarrollo histórico de nuestra justicia comicial, le asigna al Tribunal clasificaciones diversas. Lo ve primero como un tribunal de derechos humanos, después como un tribunal de partidos políticos, más adelante como corte de autoridades y poderes privados (en especial la radio y la televisión) y finalmente, como tribunal de elecciones.

Se duele, acertadamente, que el tribunal discurre libremente entre estas cuatro facetas o vertientes institucionales, que se presentan y manifiestan de manera diversa, según el caso o el momento político interno o externo, modulando inclusive la intensidad misma y los alcances de la intervención jurisdiccional, a lo que llama “ductilidad” o ambivalencia.

Cierra describiendo la “lotificación” ya conocida en el procedimiento de designación de magistraturas, de la que la Suprema Corte no sale muy bien librada.

La obra entera resulta además de completa y oportuna, un texto de consulta obligada para los y las expertas, para las y los estudiantes, para las y los

periodistas especializados, pero también para la ciudadanía entera. Es un logro titánico de los coordinadores que merece reconocimiento especial pues aporta, en un solo lugar, claves para entender y reflexionar sobre temas tanto jurisdiccionales como administrativos y hasta de gobierno interno. Y esto a su vez nos desvela un tribunal con todos sus claroscuros, su trayectoria y sus retos, que no son menores.

Nos llama también a empatizar de mejor manera con una institución central para la resiliencia de la fibra misma de la República y la permanencia y trascendencia de nuestro régimen democrático, al que siempre hay que servir con lealtad a la Constitución, altura de miras y seriedad profesional. Una obra, en resumen, no sólo única, sino indispensable.

Sergio Jesús González Muñoz*

* Maestro en Derecho constitucional y amparo por la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados.